

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ

Kisebbségi politikák, kisebbségi jogok

Ruszoly József professzor úr, kedves kollégám a magyar jogtörténet iránt elkötelezett, jeles tudósként van a magyar tudományos közéletben számon tartva. A többség és kisebbség viszonya a magyar állam létrejötte óta aktuális kérdés, a témakör időszzerűsége természetesen korszakonként eltért. Magyarország számára különösen fontos a kisebbségi kérdés, hiszen kevés olyan nemzet van Európában, amelynek határain kívül nagyszámban, az anyaországhoz kötődő nemzettársa él. A magyar Alkotmány 6.§ (3) bekezdése kimondja, hogy a Magyar Köztársaság felelősséget érez a határain kívül élő magyarok sorsáért, és előmozdítja a Magyarországgal való kapcsolatuk ápolását. A jelen írásunkban tágabb összefüggéseiben kívánunk a kisebbségi politikákkal és jogokkal foglalkozni, ezzel is tisztelve Ruszoly József professzortársunk munkássága előtt.

1. Sarokpontok

Vajon mit adhat a 21. század a kisebbségeknek egy olyan időszakban, amikor a világot globális kihívások érik, és az egyes kontinenseken az országok regionális együttműködése erősödik. A világ országai egyfajta kettősségben élnek. A globalizáció érinti a gazdaságot, a pénzügyeket, a kultúrát, sőt befolyásolja a nyelvhasználatot is. A piac, a szabad kereskedelem, mind olyan tényezők, amelyek a nemzeti kultúrákat és az identitást érintik, azok ellenálló képességét kikezdi, emiatt a nemzeti kultúra veszélybe kerülhet. A globalizáció előnyeit és hátrányait ma már saját tapasztalataik alapján élik meg az emberek.¹ A felgyorsult világ jellemzői: a kontinensek között pénzügyi tranzakciók percek leforgása alatt bonyolódnak le, a kommunikáció fejlődése révén a háborúk, a terrorcselekmények a televíziós csatornák közvetítései révén közismertté válnak, az internet új kommunikációs rendszert vezet be, az e-governance általánossá válik, a világgazdasági és tudományos elit kizárólag angol nyelven értekezik. Sorolni lehet a további jellemzőket is. A teljesség igénye nélkül lehet említeni még néhány olyan körülményt, amely a világot érinti: a természeti erőforrások szűkössége, a klímaváltozás, a migrációs folyamatok, a Föld népességének növekedése, ezen belül különösen az afrikai kontinens lélekszáma növekszik jelentősen, Kína és India elérte a lélekszám növekedés felső határát, ezzel szemben Európa lakossága öregszi. Az arab országokban a vallás kiemelten fontos szerepet játszik, a vallás miként viszonyul más vallásokhoz. A globalizációs jelenségek, melyeknek vannak pozitív elemei és vannak olyan veszélyei, amelyekre a 21. században oda kell figyelni.

¹ MARTONYI János: *Európa a globális rendszerben*. 2005. 11–12. sz. 6–8. pp.

Fenti jelenségekkel szemben egy másik folyamat is kimutatható: egyrészt a nemzetek önrendelkezési jogának érvényre juttatása iránti igény, másrészt a regionalizációs törekvések.²

A Közép- és Kelet-Európában végbement rendszerváltozással egyidejűleg a korábbi föderációk felbomlottak, számos új ország jött létre, a második világháborút követő békeszerződésekben rögzített határok módosultak. A Szovjetunió szétesése, Jugoszlávia felbomlása, Csehszlovákia kettéválása jól bizonyítja, hogy ezen mesterséges alakzatok történelmileg túlhaladták, a belső feszültségek nem tették lehetővé a föderációk fennmaradását. A legújabb fejlemények közé tartozik Montenegró és Koszovó önállóságának kinyilvánítása. A földrajzi szétaprózódottság mellett azonban az európai integráció egyre nagyobb méretűvé válik. Jelenleg 27 tagállama van az Európai Uniónak. Az integráció – válságai ellenére – egyre szerteágazóbb területeken fejt ki hatását, noha senki nem nevezi az Uniót föderációnak, mégis egyfajta kvázi föderációs struktúra alakult ki Európában.

A harmadik folyamat a nemzetállamok szintjén és az alatti szinten folyik. Egyre erősebben jelentkezik a 21. században az önazonosság keresése és elismertetése, az identitás iránti igény a globalizálódó és a kontinens méretű regionalizáció között. Ilyen igényekkel lépnek fel elsősorban a kis és közepes méretű országok, amelyek már regionális szinten is nehezebben érvényesítik elképzeléseiket, ugyanakkor meg kell felelniük a regionális együttműködésből eredő kötelezettségeknek. A kis és közepes méretű országokban azt vizsgálják, – közöttük is elsősorban a nemzeti szuverenitásukat újonnan visszaszerző államokban – hogy a nemzeti érdekérvényesítést regionális keretek között miként tudják megvalósítani.³ Az államok alatti szinten a nemzeti kisebbségek, nyelvi közösségek, államalkotó egységek a sokszínűsége, a regionális berendezkedés előnyeire hivatkozva közösségük kollektív jogainak elismerését, a személyi és területi autonómiák jogkörének bővítését követelik. Európa azon részeiben pedig, ahol egy országon belül a nemzeti-etnikai feszültségek a meghatározóak, ott a népek önrendelkezési jogára hivatkozva a kiválás, szétválás kérdése feszíti szét a korábbi határokat. Európa nyugati felében ezzel szemben az esetlegesen hagyományosan meglévő kisebbségi ügyek mellé az ún. új kisebbségek, a bevándorlók további problémáikat vetnek fel: mik a bevándorlók közösségeinek jogosítványai, mit várhat el a befogadó állam a bevándorlóktól, illetőleg milyen minimumot kell a fogadó állam részéről biztosítani a bevándorlóknak.

Úgy tűnik, hogy a 21. században – a globalizáció és a regionalizáció deficitjeinek elmentételezéseként – a nemzeti identitás, a kisebbségi politikák, a nyelvi jogok előtérbe kerülnek. Választ kell adni arra, hogy a nemzeti és etnikai identitások megerősítése, valamint a kisebbségek kollektív jogainak érvényre juttatása iránti igény milyen hatással van a nemzetállamokra, a kisebbségi jogok bővítéséért folyó politikai törekvések mennyiben tekinthetők természetes jelenségnek, milyen reakciókat válthatnak ki a nemzetközi és nemzeti közösségekben.⁴

² TRÓCSÁNYI László: *La place et le rôle des régions et des communautés dans la construction européenne. Les collectivités territoriales et l'intégration européenne. Actes du colloque du 19 novembre 2004. Les collectivités territoriales et l'intégration européenne. Textes réunis et édités par Nicole Lerousseau et Jean Rosetto. Presse Universitaires François-Rabelais. Tours. 2005. 32–34. pp.*

³ Jacques SANTER: *A kis és közepes méretű országok mozgásterének politikai és jogi keretei. Képünk az Unióról, helyünk az Unióban. Szerk: Szajbély Katalin és Traser Julianna Sára. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2006. 29–35. pp.*

⁴ Joseph YACOB: *Les minorités dans le monde quelle suite a l'Etat-nation.* <http://www.home.um.edu.mt/mjhz/contents/samples/yacoub.fr>

2. Kisebbségi modellek⁵

Egy államban a nemzeti-etnikai kisebbségek helye a többség és kisebbség viszonya alapján határozható meg. A legtöbb esetben a kisebbségeket nem tekintik államalkotó tényezőknak, a nemzeti alkotmányok csak a többségi nemzetet említik (pl. mi a „szlovák nép”, mi a „román nép”), így a kisebbségek automatikusan a többségi nemzet tagjaként jelenhetnek csak meg. A nemzeti alkotmányok ugyanakkor tartalmaznak rendelkezéseket a kisebbségek számára. Egyes nemzeti alkotmányokban (pl. finn, spanyol, belga, szlovén alkotmányok) a kisebbségi kérdések rendezését már az alkotmány szintjén is rendezni kívánják sajátos államszervezeti megoldások vagy a nyelvi jogok rögzítése révén. Tény, hogy a kisebbségek helyzetét illetően a fő nehézségek nem alkotmányi szinten jelentkeznek, jóllehet az alkotmányi és törvényi garanciák ellenére a kisebbségvédelem a gyakorlatban sok esetben elégtelen. A kisebbségi modellek nem feltétlenül vezethetők le az alkotmányból, a mindennapok gyakorlata határozza meg, hogy egy adott ország melyik kisebbségi modellbe sorolható be. A kisebbségi modelleket illetően megkülönböztethető a kirekesztő, az együttműködő és a befogadó modell.

2.1. Kirekesztő modell

A nyíltan kirekesztő modell a nemzetközi szervezetek ellenőrző tevékenysége mellett ma már nem igazából képzelhető el. A kirekesztés burkolt formája azonban továbbél. Ez megjelenhet olyan formában, hogy a többség a kisebbség számára – akár a többség nyelvi jogaira, a többség kultúrájának a védelmére hivatkozva – olyan kötelezettségeket ír elő, amelyek sértik a kisebbség nyelvi jogait, és ezáltal diszkriminációt valósítanak meg. A burkolt kirekesztés feltárása és orvoslása a nemzetközi fórumok óvatos magatartása, a többségi nemzet érzékenysége miatt ma még nem egyszerű feladat, de amennyiben egy kisebbségi közösség vállalja, hogy nemzetközi fórumok előtt „panasz-kodik”, elősegítheti a burkolt kirekesztő intézkedés visszavonását.

2.2. Együttműködő modell

Az együttműködő modell alsó fokozatán a többségi nemzet – a jogegyenlőségre hivatkozva – ugyanolyan jogokat biztosít a kisebbségek számára, mint amilyenekkel a többségi nemzet rendelkezik. Ez elviekben nevezhető partnerségi viszonyoknak is, ahol megjelennek a kisebbségvédelmi szabályok, ezek a kisebbséghez tartozó egyének számára fogalmaznak meg szabályokat. Ebben a partnerségi kapcsolatrendszerben a többségi nemzet a diszkriminációt elkerülendő, formális egyenlőséget biztosít a kisebbségeknek, de a kisebbséghez tartozó egyéneket és nem a kisebbségi közösségeket tekinti partnernek. A jogi szabályozás akkor is individuális jelleget kap, ha a jogot csak közösségben lehet gyakorolni.

⁵ Francis DELPÉRÉE: *Les modes classiques de protection des minorités. L'unité et la diversité de l'Europe. Les droits des minorités. Les exemples belge et hongrois.* Sous la direction de Francis Delpérée et László Trócsányi. Bruylant. 2003. 96–103. pp.

2.3. Befogadó modell

A befogadó modellben a többségi nemzet a kisebbségeket nem csak egyéneknek tekint, hanem közösségeknek is. Ezért a kisebbségi közösségek és azok tagjai számára fogalmaz meg kollektív és egyéni jogosultságokat, a kisebbségi közösségek is alanyai a jogosultságoknak. Ebben a modellben megjelennek a nemzeti kisebbségek önkormányzati jogosultságai, a kisebbségi önkormányzatok érdekvédelmi és egyéb, az államtól átvállalt feladatai, valamint a kisebbségi ombudsman működése. A befogadó modellben a kisebbségek az államszervezetben önállóan is megjelenhetnek, azaz önálló intézményrendszert alkothatnak. Ennek egyik formája az, amikor egy kisebbség egy autonóm terület, egy régió, egy kanton, vagy egy föderatív egység révén majdnem teljes önállóságot kap ügyeinek intézésében. Ebben az esetben a kisebbség nem csak államalkotó tényező, hanem meghatározott ügyekben saját törvényhozó és végrehajtó hatalommal is rendelkezik. Egy ilyen területi berendezkedés mellett adott esetben a kisebbség alkothat többséget, és az egyébként az ország területén többséget alkotók vonatkozásában kell a kisebbségvédelmi szabályokat alkalmazni.

A fentiekben felsorolt mindhárom modell ismeretes a világban. Hogy melyik ország melyik modellt érvényesíti, függ többek között a történelmi hagyományoktól, a többséghez és a kisebbséghez tartozók egymáshoz való viszonyától, a kisebbség érdekérvényesítő képességétől, és az ország gazdasági fejlettségétől is.

3. Kisebbségi politikák és állami berendezkedés

3.1. Regionalizmus, mint a kisebbségi jogérvényesítés

A 19. századi nemzetállami koncepció a 21. század második felétől már módosulásokon megy keresztül, a nemzeti politikusok ma pedig már nem hihetik, hogy a nemzetállamok bezárkózhatnak határaik mögé. Egyrészt a gazdasági, pénzügyi és kulturális globalizáció, másrészt Európában a második világháborút követően egyes nemzeti szuverenitáselemeknek az európai integrációs szervek részére történő átengedése kezdte a nemzetállam mindenhatóságát. A nemzetközi gazdasági összekapcsoltság révén az állam védekezőképessége legyengül, ezzel szemben a regionalitás iránti igény erősödik. Maga az Európai Unió is a kohéziós politika révén a régiók felzárkóztatását favorizálja. Ezek a tényezők a 20. század vége óta erősítik a nemzeti kisebbségek, nyelvi közösségek azon logikus törekvéseit, hogy egy adott államon belül hatásköröket és kollektív jogokat követeljenek. A nyelvi identitás és kultúra megőrzésének regionális keretek között történő megvalósulása jól kimutatható például Walesben és Skóciában.⁶

A kisebbségek igényei, a kulturális diverzitás hangsúlyozása esetenként gyanakvással tölti el az adott ország többségi lakosságát. Ebben az esetben az állam igyekszik megállítani a nem kívánatos kisebbségi törekvéseket, a „rend” és a „biztonság”, az „alkotmányosság” jegyében. Így pl. Franciaországban az Alkotmánytanács a breton nyelv és kultúra terén az alkotmányosságra hivatkozva szabott gátat a breton nyelven történő

⁶ Colin H. WILLIAMS: *Hivatalos kétnyelvűség és alkotmányos reform az Egyesült Királyságban*. Pro Minoritate. 2006. Tavasz. 102–129. pp

állami oktatás finanszírozásának.⁷ Franciaország példaként szolgál más államoknak is, így pl. Románia, Szlovákia vagy Törökország a kisebbségek kollektív jogait nem kívánja elismerni, ezen országok leginkább a francia gyakorlatot követik. Az alkotmányos rend a „minden ember egyenlő” elv alapján biztosítja a kisebbségek egyéni jogait, de nem törekszik a kisebbségeket közösségként elismerni, így a kisebbségi identitás közösségi szintre emelését a többséget veszélyeztetőnek tekintik.

3.2. Elszakadáshoz való jog

Azok a homogén régiók, amelyekben a kisebbségek masszív többséget alkotnak és a kisebbségeknek erős identitásuk van, nem kizárt, hogy a titkolt vagy nem titkolt cél az adott régió teljes önállóságának vagy legalább egy kvázi önállóságot biztosító autonómiának a kivívása. Vajon egy kisebbségnek jogában áll-e az adott országból kiszakadnia? Általános vélekedés szerint nem. Az elszakadás csak akkor tűnhet legitimnek, ha a kisebbség által lakott területet erőszakkal annektálták egy másik országhoz, vagy egy kisebbségnek olyan megaláztatásban kell részesülnie, amely indokolttá teheti az elszakadást.⁸ Önmagában azonban a kulturális különbözőség nem alapozhatja meg az elszakadást. Kérdés, hogy egy esetleges elszakadást ki, milyen fórum legitimizálhat, miután nincs olyan bírói fórum, amely erre hatáskörrel rendelkezne. Koszovó esete is bizonyítja, hogy a nemzetközi közösség milyen eltérő módon reagált Koszovó függetlenségének kikiáltására. Nemzetközi jogi aggályokra tekintettel elsősorban azok az országok nem ismerték el Koszovó függetlenségét, amelyekben jelentős kisebbségek élnek. Ezen országok számára veszélyes példaként jelenik meg Koszovó függetlensége.

3.3. Autonómia törekvések

A regionalizmus nem biztosít automatikusan a kisebbségek számára autonómiát. Autonómia törekvések a kisebbségek részéről akkor jelennek meg erőteljesebben, ha egy meghatározott területen a kisebbség jelentős hányadot alkot, és a kisebbség eltérő nyelve és kultúrája teszi szükségessé az autonómiát.⁹ Az autonómia formája a legkülönbözőbb lehet. Megkülönböztethetünk kulturális, személyi, illetve területi autonómiát. Az autonómiának speciális jogállása van. A hatáskörébe tartozó ügyekben önálló jogszabályalkotásban és a végrehajtás önállóságában. Ilyen speciális jogállással bír pl. Dél-Tirol vagy a belgiumi német nyelvű közösség.¹⁰ Az autonómia előnye, hogy az nem veszélyezteti egy adott ország egységét, a kisebbségi közösség széleskörű jogosítványait önállóan gyakorolhatja. Az autonómiában fontos az, hogy a kisebbség érdemben beleszólhasson az őt érintő döntésekbe, saját maga intézheti belső ügyeit, az autonóm hatásköröket a

⁷ Az Alkotmánytanács 2001–456. sz. határozata.

⁸ Roman LE COADIC: *Identités et globalisation*. Revue de collaboration culturelle de la Maison franco-japonaise. No. d'automne 2004. http://www.breizh.net/galleg/identite_globalisation.htm

⁹ VIZI Balázs: *A kisebbségi autonómia nemzetközi feltételeiről*. Pro Minoritate. 2008. Tavasz. 54–63. pp. GÖRÖMBEI Sára: *Az autonómia gyakorlati megvalósítása*. Pro Minoritate. 2008. Tavasz. 64–69. pp.

¹⁰ A belgiumi német nyelvű közösségről ld. átfogóan: BANGÓ Jenő: *A vallon kakas és a flamand oroszlán között*. *Belgium német nyelvű közössége*. Gondolat. 2007.; Karl-Heinz LAMBERTZ: *Les droits collectifs de protection des minorités et l'exemple de la Communauté germanophone de Belgique*. L'Unité et la diversité ... i.m. 125–132. pp.

kisebbség legitim képviselői gyakorolhatják, és megfelelő pénzügyi eszközökkel rendelkeznek a hatáskörök érvényesítéséhez.

3.4. Föderációs megoldások

Egy több nemzet által lakott országban a kisebbségi kérdés megoldásának eszköze lehet a föderáció is.¹¹ Svájc és Belgium Nyugat-Európában, illetve a Balkánon Bosznia-Hercegovina példáját lehet említeni. Svájc 26 eltérő karakterű kantonját a föderáció egyesíti egy országgá. Négy hivatalos nyelvet, három nagy természeti régiót, két fő választ és számos különbözőséget kovácsol egyggyé a föderáció, melyet Svájc esetében egyező jellegű föderációnak kell tekinteni. Az ország azért jött létre, hogy a különbözőségek fenntartása mellett egységes nemzeti szellem alakuljon ki. Ezzel szemben Belgiumban a föderáció nem egyesítő, hanem szétválasztó jellegű. Az 1831. évi unitárius alkotmány a 20. században tarthatatlanná vált, az ország nyelvi közösségei föderációt kívántak, mely egy fokozatos decentralizációs folyamat eredményeként 1993-ban létre is jött. Mindazonáltal a szétválási folyamat még nem tekinthető véglegesnek, mivel flamand részről egyes politikai erők a föderáció helyett inkább a konföderációt részesítenék előnyben. A föderáció sok szempontból választ ad a kisebbségi kérdésekre, de nem tud minden problémát megoldani, és a megoldatlan kisebbségi ügyek frankofon részről történő hangsúlyozása flamand részről ellenérzést vált ki.

Bosznia-Hercegovina Alkotmánya a daytoni békeszerződés (1995) egyik melléklete (!) volt, az ország két entitásból áll: az ország 51%-át kitevő bosnyák és horvát többségű kantonokból álló Bosznia-Hercegovinai Föderációból, valamint a közigazgatásilag egységes Szerb Köztársaságból. A daytoni béke óta az ország nemzetközi ellenőrzés alatt áll, vélhetőleg ez a tény az, ami az országot végső soron egyben tartja.

A fentiek mellett megjegyzendő, hogy Közép- és Kelet-Európában a korábbi föderációk mind felbomlottak, úgy tűnik, hogy a föderációs eszmerendszernek e térségben nincs támogatottsága.

3.5. Multikulturalizmus

Elsősorban a migrációs folyamatoknak köszönhetően az angolszász országokban filozófiai irányzatként jelenik meg a multikulturalizmus, mely elveti az asszimiláció alapuló integrációt. Egy országnak tudomásul kell vennie a többes identitást. Ebbe beletartozhatnak a bevándorló migránsok ugyanúgy, mint a hagyományos nemzeti kisebbségek. A kisebbségek – legyenek bármilyen eredetűek is – jogosultak arra, hogy külön jogosítványokat kapjanak abból a célból, hogy kulturális örökségüket megőrizték, fejlesszék, illetőleg népszerűsítsék. Ebben az esetben a kisebbségi identitás pozitív tartalmat kap és megerősítést nyer. Ilyen országnak tekinthető elsősorban az Egyesült Államok, Nagy-Britannia, Kanada, Dél-Afrika. Ezen országok a diszkriminációval szemben a kisebbségek irányában preferenciális szabályokat léptettek életbe. Nagy-Britanniában minden közösségnek megvan a joga arra, hogy megőrizze identitását, joga van az egyénnek csatlakoznia vagy kiválnia a közösségből. Az angol nyelv tudása nem követelmény, és egy rendkívül szigorú antidiszkriminációs törvény a védelmezője a közös-

¹¹ A föderációk szerepéről ld. részletesen: Maurice CROISAT: *Le fédéralisme dans les démocraties contemporaines*. Montchrestien. 1999.

ségeknek. Ennek köszönhetően a muzulmánok és feketék számára Nagy-Britannia rendkívül vonzó befogadó ország lett. Mindazonáltal a multikulturális társadalomnak árnyoldalai is vannak. Az iskolarendszerben zavarok támadnak, a munkanélküliség és a bűnözés növekszik. Mindezt figyelembe véve a liberális eszmerendszer ma módosulásokon megy keresztül.

4. A kisebbségek és a biztonságpolitika

Az elmúlt 20 évben számottevő változások következtek be elsősorban a nemzetközi közösségeknek a kisebbségekhez való viszonyulását illetően. A kisebbséggel való erőteljesebb foglalkozás indokai között a nemzetközi kapcsolatok stabilitása, a kockázati tényezők minimalizálása, a biztonságpolitikai megfontolások kapnak kiemelt szerepet. A nemzetközi szervezetek ma már feladatuknak tartják, hogy a kisebbségvédelem területén elsősorban a prevencióra helyezték a hangsúlyt a normatív szabályok meghatározása és a monitoring rendszerek működtetése révén.¹² A nemzetközi szervezetek biztonságpolitikai szempontok alapján igyekeznek az egyes államokra nyomást gyakorolni annak érdekében, hogy a többség-kisebbség viszonylatában a feszültségek csökkenthetőek legyenek, az államok a kisebbségekkel kapcsolatosan befogadóbb politikát alkalmazzanak. A NATO, az Európai Unió, az Európa Tanács, az EBESZ olyan szervezetek, amelyek saját eszköztáruk révén, elsődlegesen normatív szabályokkal igyekeznek a kisebbségek helyzetét figyelemmel kísérni, és vészhelyzet esetén akár békéltetőként fellépni. Az EBESZ – amennyiben szükséges – úgy mediátori, végső esetben pedig interetnikus konfliktus, válságkezelés ellátására is hivatott szervezet.¹³ Az Európai Unió a Koppenhágai politikai és gazdasági kritériumok meghatározásakor (1993) a kisebbségi jogok tiszteletben tartását, mint politikai kritériumot az Európai Unióhoz való csatlakozás feltételeként határozta meg. Az Európa Tanács az 1989 után csatlakozó országok számára már kötelezőként előírta az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez való csatlakozást, és így közvetve a kiegészítő Protokollon keresztül a kisebbségi jogokról szóló 1201. sz. Ajánlás elfogadását. A fenti négy szervezet közül az EBESZ és az Európa Tanács közvetlen kényszerítő eszközzel nem rendelkeznek, de fontos befolyásoló erővel igen, annak érdekében, hogy a kisebbségi jogok érvényre jussanak, és a vitarendezések békés úton történjenek. Ezzel szemben a NATO-nak és az Európai Uniónak a politikai eszköztára szélesebb, inkább képesek lennének arra, hogy az emberi jogok – így a kisebbségi jogok – megsértése esetén nyomást gyakoroljanak egy tagállamra, különösképpen pedig egy tagjelöltre. Az Európai Unió a kisebbségi jogokhoz rendkívül óvatosan viszonyul, jelezvén, hogy nem kíván beavatkozni az egyes tagállamok belügyeibe, mégis komoly eredménynak tekinthető, hogy a kisebbségi jogok kifejezést a Lisszaboni Szerződés már tartalmazza. Ez mindenestre a jövőben hivatkozási alap lehet a kisebbségek számára.¹⁴

¹² Gudmundur ALFREDSSON: *Kisebbségi jog: nemzetközi standardok és ellenőrzési mechanizmusok*. Régio. Kisebbség, politika, társadalom. 1998. 9. évf. 4. sz.

¹³ Baptiste CHATRE: *Vers un régime européen de protection des minorités*. Annuaire Français des Relations Internationales 2007. Vol. VIII. 249–263. pp.

¹⁴ GORDOS Árpád: *Az európai integráció és a kulturális értékek megőrzése*. Gordos Árpád – Ódor Bálint: Az Európai Alkotmányos Szerződés születése. HvgOrac. Budapest, 2004. 159–169. pp.

5. Kisebbségi kérdések reneszánsza a 21. században

A Közép- és Kelet-Európában bekövetkezett rendszerváltozások zsilipeket nyitottak meg a kisebbségekkel való foglalkozás terén. A rendszerváltozást megelőző időszakban szinte tiltott dolog volt a kisebbség kérdésével foglalkozni. A Szovjetunió ideológiai alapon a nagy Szovjetunió népeinek barátságát hirdette. A szuperhatalom nem kívánta, hogy a kisebbségek ügye napvilágot lásson. Erőszakos asszimilációs politika folyt szinte valamennyi közép- és kelet-európai országban. A volt szocialista országok vezetői nem álltak ki a kisebbségek védelmében, így a magyar állami és pártvezetők is zavarban voltak, amikor esetenként nem hivatalos körökben szóba került, hogy közel 3 millió magyar él a szomszédos országokban. A kisebbségeknek ebben az időben semmilyen jogvédelem nem állt rendelkezésre, az erőszakos asszimiláció áldozatai lettek. Azért voltak jó példák is, az ugyancsak diktátor Tito soknemzetiségű Jugoszláviája megértőbb volt a kisebbségek irányában, a Jugoszláv Szövetségi Szocialista Köztársaságban a föderatív berendezkedés a kisebbségvédelem fontos eszköze volt.

A kisebbségi kérdésnek azonban nem csak Közép- és Kelet-Európában van jelentősége, hanem más országokban is bizonyítható, hogy az identitás keresés a kisebbségek részéről egyre erősebben jelentkezik. Hivatkozni lehet a bretonokra, az elzásziakra, a katalánokra, a baszkokra, a walesiekre, a skótokra, a Brüsszel környéki, de Flandriához tartozó településeken élő francia nyelvű kisebbségekre, a belgiumi német nyelvi közösségre, Dél-Tirolra stb. A francia Államtanácsnak és Alkotmánytanácsnak szembe kellett néznie azzal a ténnyel, hogy Bretagne-ban meg kívánták indítani a breton nyelvű államilag finanszírozott oktatást. 2008. szeptemberében közel 10 000 ember vonult fel Nantes-ban a breton kultúra és nyelv védelme érdekében. Barcelonában a katalánok vonultak ki az utcára nyelvi jogaik védelmében.¹⁵ Walesben a helyi nyelven tanuló diákok száma, ugyanúgy növekszik, mint ahogy a magukat walesinek vallók száma. Az 1991. évi népszámlálás szerint walesinek 508 098 embert tartottak számon, addig ez a szám 2001-re 575.604-re nőtt. A walesi Nemzetgyűlés kormánya célul tűzte ki, hogy 2011-re a 2001-es népszámlálási adatokhoz viszonyítva 5%-kal emelkedjen a walesi nyelvet beszélők száma. Skóciában a Skót Nemzeti Párt élesen kritizálja a brit kormányt, miután a brit kabinet a jövőben ellenőrzés alá akarja vonni a skót parlament által elfogadott közkiadásokat. Skóciában, noha a gael nyelv iránt kisebb az érdeklődés, mégis a Skót Parlament 2005-ben elfogadta a Gael nyelvtörvényt, amely Skóciában az angollal egyenrangúan, hivatalos nyelvként ismeri el a gaelt.

Közép- és Kelet-Európa sokszínűsége csak gyarapítja a fenti helyzetképet: magyarok élnek kisebbségben elsősorban Romániában, Szlovákiában és Szerbiában.¹⁶ A Romániában élő 1.700.000 magyar lakosság számára a romániai magyar vezetők önálló magyar nyelvű egyetem létrehozását követelik, mások legalább a kulturális autonómiát szeretnék elérni. A magyar-szlovák viszony évek óta feszültségekkel terhes, mindkét fél a másik felet teszi felelőssé a viszony megromlásáért. A szerbiai magyarok a Vajdaság speciális jogállása elismertetésében látják kisebbségi jogaik védelmét. Szerbia átélte a maga Trianonját, ma a szerb lakosság egy fontos hányada kisebbségben él Bosznia-

¹⁵ E hírekről ld: eurominority.eu honlapját.

¹⁶ A határon túli magyar kisebbségekről ld. részletesen: *Hungarian Minorities and Central Europe*. Publications of the Research Group of Regional and Minority Cultures. Pázmány Péter Catholic University. 2001. 320 p.; Frederic SIERADSKI: *Perspectives juridiques et politiques de la question des minorités magyares d'Europe centrale*. Annales de l'École Doctorale de Lille, 1999. 135–234. pp.

Hercegovinában, Koszovóban, Montenegróban vagy Horvátországban. A balti államokban jelentős orosz nyelvű kisebbség él, hasonlóan Ukrajnához, Sziléziában pedig német nyelvű kisebbség található. A nemzeti kisebbségek mellett jelentős kérdése Európának – és ezen belül is elsősorban Közép- és Kelet-Európának – a roma lakosság helyzete. A roma lakosság lélekszámának növekedése jelentős, ugyanakkor a társadalomba történő integrációjuk nehézkes, a többségi lakosság viszonya a romákhoz kedvezőtlen, előítélletekkel teli.

6. A kisebbségi kérdések kezelésének újabb eszközei

A közép- és kelet-európai rendszerváltozás sokat lendített a kisebbségvédelemre vonatkozó jogi eszköztár fejlesztésében. Ma Európában a nemzeti alkotmányok rendelkezésein túlmenően nemzetközi egyezmények, Európai Unió kritériumok, nemzetközi szervezetek monitoring rendszerei és az Emberi Jogok Európai Bírósága biztosítják a kisebbségvédelem európai standard rendszerét. Nem vitatható, hogy a nemzetközi egyezmények csak soft law-nak, standardoknak tekinthetők, így a kisebbségvédelem biztosítása továbbra is az érintett országok feladata. Különösen jelentősek az egyes országok között megkötött kétoldalú barátsági-együttműködési szerződések, melyek a kisebbségvédelem témaköréről is rendelkeznek. Közép- és Kelet-Európa országai közül sokan fogadtak el ún. kedvezménytörvényt, vagy ún. statuttörvényt, amely az anyaországnak a határain túl élő nemzetiségekhez fűződő viszonyát határozza meg. E törvények jogszerűsége – noha érzékeny politikai vitát váltottak ki – a Velencei Bizottság ajánlását is figyelembe véve, ma már nem kérdőjelezhető meg, és mára az ezzel kapcsolatos politikai viták is mintha lecsendesedtek volna.¹⁷

Az Európa Tanács a hidegháború lezárását követően került abba a helyzetbe, hogy 1992-ben a Regionális és kisebbségi nyelvek kartáját, majd 1995-ben a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezményt elfogadhassa. A Nyelvi Karta 1998-ban lépett hatályba és ténylegesen ez az egyetlen olyan multilaterális dokumentum, amely kizárólag a nyelv védelmével foglalkozik. A Nyelvi Karta jelentőségét az adja, hogy elismeri a nyelvi sokféleséget olyan európai értéknek, amelyet Európának védenie kell. A ratifikáló államok a Nyelvi Karta útján tartoznak olyan intézkedéseket tenni, amelyek biztosítják, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelv ne tűnjön el, illetőleg használata erősödjék. A Nyelvi Kartát azonban mindeztidáig csak 23 állam ratifikálta, számos ország nem írta alá vagy nem ratifikálta. Köztük olyan, a regionális vagy kisebbségi nyelvek létezése szempontjából fontos országok, mint pl. Belgium, Bulgária, Észtország, Franciaország, Görögország, Lettország, Litvánia, Olaszország, Oroszország és Törökország. Mindez bizonyítja, hogy ideológiai vagy alkotmányjogi indokok alapján a fenti országok nem kívánják a Nyelvi Karta gyakorlati alkalmazását megvalósítani.

A Nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezményt 39 tagállam ratifikálta, az alkotmányjogi vagy politikai indokok miatt alá nem írók vagy nem ratifikáló államok között van azonban Belgium, Franciaország, Görögország és Törökország. Ezen országok közül Belgium 2001-ben ugyan aláírta a Keretegyezményt, de nem ratifikálta. A Velencei Bizottság 2002 márciusában elfogadott Véleménye ellenére a kisebbségek fo-

¹⁷ Péter PACZOLAY: *Les méthodes nouvelles de protection des minorités. L'Unité et la diversité...* i.m. 109–124. pp.

galmát a flamandok és a francia nyelvűek másként értelmezik, az intézményi válságokkal terhelt Belga Királyságban a kisebbségi jogok védelmével kapcsolatos politikai viták a nyelvi közösségek közötti viszonyt érintik. Franciaországban az Alkotmánytanács az 1958. évi Alkotmány 2. §-ába ütközőnek ítélte meg a Keretegyezményt, így ebben az országban a Keretegyezmény ratifikációjára már sor sem került.¹⁸ Törökországban, mint Európai Unió tagjelölt országban a kurd kisebbség olyan politikai kérdés, amely megakadályozza azt, hogy Törökország aláírja és ratifikálja a Keretegyezményt. Mindazonáltal a Keretegyezményt alá nem író, illetőleg nem ratifikáló országok arra hivatkoznak, hogy a diszkrimináció tilalom alkotmányos rendszerük alapját képezi. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése mindenesetre 2006. október 4-én felszólította a Keretegyezményt alá nem író vagy nem ratifikáló országokat, hogy azok csatlakozzanak a Keretegyezményhez, illetőleg írják alá az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez csatolt 12 Jegyzőkönyvet, amely a kisebbségeket is érintő bárminemű diszkriminációt tilalmaz.

7. Az Európai Unió és a kisebbségi jogok

Az Európai Unió 1993-ban megfogalmazott koppenhágai kritériumrendszere az Európai Unióhoz történő csatlakozás feltételrendszerei között határozta meg az emberi jogok – ideértve a kisebbségi jogokat is – védelmét. Közvetett módon már az Európai Unió alapszerződés 6. cikke is meghatározta az alapjogi mércét, utalván a tagállamok közös alkotmányos hagyományaira, az alapjogok nemzetközi védelmére, mint a közösségi jog általános elvére. Az Európai Unió alapszerződés 2. cikke konkrétan meghatározza az Európai Unió, mint értékkezőségi alapjait, amelyet a 6. cikk, valamint az Alapjogi Charta bont ki részletesebben. A Lisszaboni Szerződés a közös európai hagyomány gondolatát továbbvezeti és ezen az alapon határozza meg az Unió értékeit, közöttük a kisebbség jogainak védelmét. Az Alapjogi Charta 21. cikke pedig kimondja: „Tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékosság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés.” Miután az Alapjogi Charta a Szerződésekkel azonos érvényű és kötelező, így az Európai Bíróság a jövőben a 21. cikkelyre is alapíthatja döntéseit, és nem kizárt, hogy a nemzeti bíróságok előzetes döntéshozatali eljárás keretében az Alapjogi Charta 21. cikkelyére hivatkozzanak.

A kisebbségi jogok érvényre juttatása szempontjából adott esetben jelentős eszköz lehet a Lisszaboni Szerződésben létrehozott ún. európai polgári kezdeményezés is. Az európai polgári kezdeményezés lényege, hogy legalább 1 millió uniós állampolgár kezdeményezheti, hogy az Európai Bizottság a hatáskörén belül terjesszen elő jogalkotási javaslatot egy adott kérdésben. Az európai polgári kezdeményezés részletszabályainak kidolgozása még folyamatban van, de elviekben ennek az eszköznek a későbbiekben történő alkalmazása is alkalmas lehet a kisebbségi jogi javaslatok európai szinten történő megvitatására.

¹⁸ Jean-Marie WOEHRLING: *Le Droit Constitutionnel français a l'épreuve des langues régionales*. <http://www.viventnoslangues.free.fr/docs/woehrling.htm>

8. A soft law és a hard law egymáshoz való viszonya

A kisebbségeket érintő európai jogvédelmi rendszer a 21. századra kialakult a maga sajátosságaival. Az európai országok keretjelleggel határozták meg a kisebbségi jogvédelem szabályait, kötelező előírások nincsenek, csak ajánlások. A kisebbség fogalmának meghatározása nem történt meg, ugyanakkor a kisebbségi jogok katalogizálására sor került. Minderre azonban feltételrendszerrel egybekötöttén került sor, azaz minden egyes ország a jogok biztosítását „az ésszerűség határain belül, lehetőség szerint”, „amennyiben szükséges, megfontolhatja és/vagy bátoríthatja”, olyan területeken, ahol a kisebbség „hagyományosan” és „jelentős” számban él. Az egyes országok számára tehát nem kötelező a jogok biztosítása, hanem mérlegeléstől függ. Mindez összefüggésben áll azzal is, hogy az egyes országok sok esetben maguk is a soft law-t alkalmazzák a kisebbségvédelem területén, azaz nemzeti szinten megismétlik a nemzetközi dokumentumokban lévő keretrendelkezéseket.¹⁹ Ez azt is jelenti, hogy valódi hard law hiányában a nemzeti, és a belső jogba transzformált nemzetközi kisebbségi jogot alkalmazó nemzeti bíróságok nem tudnak a kisebbségi jogok érvényesítésében állást foglalni, és nem tudnak a kisebbségi jog fejlesztéséhez hozzájárulni.

9. Küzdelem a nyelvi jogokért

A kulturális, nyelvi globalizáció egyfajta uniformizálódás felé mutat, többnyire az üzleti életben és a kutatásban. Az angol nyelv lett ezeken a területeken a kommunikáció nyelve, különösen Európában. Az Európai Unió intézményeinek a munkájában az angol nyelv szinte egyeduralkodó lett. Mindennek nem mond ellent az, hogy az elmúlt 20 évben a nyelvi sokszínűség elismertetése minden országban, valamint az Európai Unióban és az Európa Tanácsban az egyik központi témává vált. A nyelvhasználat kérdését azonban nem csak az egyes országok, illetőleg a hagyományos nemzeti kisebbségek fessegetik, hanem a nyelvismeret és nyelvhasználat az Európába bevándorló közösségekkel kapcsolatosan is felvet problémákat. Rájuk a Nyelvi Karta rendelkezései nem vonatkoznak, a tagállamok szabadon dönthetnek arról, hogy a bevándorló közösségektől mit várhatnak el nyelvismeret tekintetében. Ismerniük kell-e, illetőleg el kell-e sajátítaniuk a fogadó ország nyelvét a bevándorlóknak és a családtagoknak, miként lehet biztosítani azt, hogy a bevándorlók saját nyelvüket használják, pl. az iskolákban, hivatalokban. A bevándorlók integrációja összeurópai vonatkozású, ezért is fontos, hogy az Európai Unió a bevándorlók integrálására közös alapelvek útján igyekszik iránymutatást adni a tagállamoknak.

Egy adott országnak a nyelvi jogokkal kapcsolatos felfogása a korábbiakban leginkább törvényhozási kérdés volt, mára alkotmányos szintű kérdéssé vált. A nyelvi jog, noha nem jelenik meg közvetlenül, mint alapjog az alkotmányban, mégis más jogokon keresztül az alkotmányos védelem kimutatható. A véleménynyilvánítás szabadsága, a diszkrimináció tilalma, a tisztességes eljáráshoz való jog, a vallásszabadság, mind olyan jogok, amelyek érintik a nyelvhasználat kérdését. Kanadában a Legfelsőbb Bíróság a véleménynyilvánítás szabadságába ütköznek tartotta azt a quebeci törvényt, amely a

¹⁹ Sylvian COIPLÉ: *Les droits de minorités entre droits collectifs et droits individuels. Institut pour une triarticulation sociale.* 7/1997. 7 p.

kereskedelmi reklámok, plakátok kizárólagos nyelveként a franciát írta elő. A Legfelsőbb Bíróság értelmezése szerint amikor nyelvről van szó, a véleménynyilvánítás szabadsága magában foglalja azt is, hogy legalább a magán/üzleti viszonyokban (beleértve a reklámokat) bárki az általa használt nyelvet használja. Franciaországban az angol nyelv előretörését korlátok közé szorítani kívánó francia nyelvtörvény – az ún. 1994. évi Toubon törvény – szerint, ha angol nyelvű a hirdetés, akkor egy francia nyelvű fordítással kell ellátni. Az Emberi Jogok Európai Bírósága nem tartotta diszkriminációba ütközőnek azt, hogy egy horvát faluban egy roma származású gyermeket kivettek egy osztályból, miután nem tudta megfelelően a horvát, nyelvet és egy felzárkóztató osztályba tették, amelynek célja pont az, hogy a nyelvi ismereteit pótolja, és ezáltal lehetősége legyen visszatérnie korábbi osztályába. Az Emberi Jogok Európai Bírósága a nyelvi jogok sérelme esetében mindezedáig elvonatkoztatott attól, hogy a kérelmező nyelvi sérelmét annak kisebbségi létével összefüggésben vizsgálja (pl. a Podkolzina ügy 2002-ben, amikor is egy orosz ajkú kisebbséghez tartozó személy állította nyelvi jogainak sérelmét).

A fenti példák is alátámasztják a nyelvi jogok iránti érzékenységet.²⁰ Nyelvi jogai a többségnek és a kisebbségnek egyaránt vannak. Minden ország szabadon döntheti el, hogy hány hivatalos nyelve legyen, a kisebbségi nyelvet elismerjék esetleg nemzeti nyelvnek vagy kisebbségi nyelvnek. Az állam a nyelvi jogokat illetően – szemben a vallásszabadsággal – nem maradhat semleges, aktív állami cselekvésre van szükség. Amennyiben egy ország felismeri, hogy szemben az asszimilációval a kisebbségek integrációja társadalmi érték, úgy megtalálja a módját, hogy a nemzeti kisebbség nyelvhasználatára rendezett legyen. Pozitív példaként említhető többek között Nagy-Britannia. Annak ellenére, hogy az angol nyelv dominanciája nem vitatható, mégis pont ebben az országban sokat áldoztak anyagilag is arra, hogy Walesben, Skóciában és Észak-Írországon az angol mellett a walesi, a gael és az ír nyelv hivatalos státust kapjon és mind a köz, mind a magán viszonylatokban használatos nyelv legyen. Elsősorban Közép- és Kelet-Európa államainak van mit tanulnia a nyugat-európai példák többségéből. Ebben a térségben a nyelvi jogok a feszültség egyik forrása, egyes országokban komoly vitákat vált ki a városnevek kisebbségi nyelven történő használhatóságának a kérdése. Gondot jelentenek, hogy azokban a térségekben, amelyekben nagyobb számban élnek nemzeti kisebbségek nem biztosítják azt, hogy pl. a közszolgáltatási szerződések a kisebbségek nyelvén is elolvashatók legyenek vagy pl. a banki pénz-automaták a kisebbség nyelvén is adjanak közléseket. A nyelvi jogok ezáltal ebben a térségben a mindennapokban sérülnek, és amennyiben egy kisebbség eziránti igényét esetleg jelezni kívánná, úgy a többséget manipuláló egyes politikai erők a nacionalista „vészcsengőhöz” folyamodnak. A nyelvi jogok ezért különösen akkor sérülhetnek, ha egyes politikai erők ebből „ügyet” kívánnak csinálni, és a többség védelmére hivatkozva kívánják korlátozni a kisebbségek nyelvi jogait.

²⁰ Bruno De WITTE: *L'évolution des droits linguistiques* (1983–2008), <http://www.eapc.es/documents/2008/25RLD/081203DeWitte.pdf>, megjelenés alatt angolul: *Revista de Llengua i Dret*. Num. 51. jun. 2009.

10. Konklúzió

A 21. században nem felesleges értekezni a kisebbségekről, beleértve a nyelvi jogokat is. Úgy tűnik, hogy a 20. század végére kialakult a kisebbségvédelem egyfajta európai rendszere. A kisebbségek kérdése azonban nem csak Európában vethet fel kérdést, hanem más – jelen tanulmányban nem vizsgált – kontinenseken is. El kell kerülni mindazokat a 19. és 20. században elkövetett hibákat, amelyek a korábbiakban kisebbségi ügyekben gyújtópontként szolgáltak. Többség és kisebbség viszonya területén el kell kerülni, hogy a többség félelemmel vagy megvetéssel szóljon a kisebbségről, a kisebbségnek pedig tudnia kell, hogy követeléseinek hol vannak a határai, azokkal meddig mehetnek el jogszerűen.²¹

A 21. században az elveszett vagy megkopott identitás, a hanyatlóban lévő kultúrák újrafelfedezése vélhetőleg jelentős szerepet fog kapni. A globális világban, a gazdasági, pénzügyi, kulturális globalizációval szemben a nemzeti kultúrák és azon belül a kisebbségi közösségek igyekezni fognak fennmaradásuk érdekében is nyomást gyakorolni. Nem véletlen, hogy a 2008. évi francia alkotmánymódosítás szerint „a regionális nyelvek Franciaország örökségének a részét képezik”. Az európai és a világ kulturális örökségéhez valóban hozzátartozik az identitáshoz való jog, beleértve a nyelvet, a kultúrát, a közösséghez való tartozást. Mindezt a Lisszaboni Szerződés így fogalmazza meg: „Az Unió tiszteletben tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét, továbbá biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását”. Mindennek részei a nemzeti, etnikai és vallási kisebbségek is, ezért nem mindegy, hogy a 21. század mit hoz: nyugodt, korrekt kisebbségi élethelyzeteket és ehhez kapcsolódó nemzetközi stabilitást vagy a korábban már letűnt, hibás kisebbségi politikák visszatérését.

LÁSZLÓ TRÓCSÁNYI

DROITS DES MINORITÉS ET POLITIQUES DE MINORITÉS

(Summary)

Le rapport entre la majorité et les minorités nationales est une question sensible dans beaucoup d'Etats de l'Europe. La Hongrie est particulièrement intéressé dans ce domaine, il y a très peu de pays qui en dehors de son territoire ont plus que 3 millions de personnes originaires de leur nationalité et vivant dans les pays limitrophes.

En Europe, il n'existe pas un modèle spécifique et unique pour la protection des minorités, néanmoins, il est possible de différencier certains modèles typiques. Notamment, il existe des Etats qui assurent par le fédéralisme, le régionalisme et dans le cadre de l'autonomie, un statut spécial pour les minorités alors que d'autres pays, dans le cadre d'un Etat unitaire, par l'adoption des mesures positives ou simplement en

²¹ Philippe SUINEN: *Minorité(s)*. Bruxelles, Editions Luc Pire. 2002. 71 p.

appliquant un test de non-discrimination formelle, tentent à gérer la question de minorités.

Des règles européennes définissent également un certain encadrement pour la protection des minorités. L'OESC, le Conseil de l'Europe et de nos jours, même l'Union européenne rédigent des exigences précises dans l'objectif de faire respecter aux Etats les droits des minorités.

La bonne application des droits linguistiques est essentielles du point de vue de la protection des minorités, ainsi l'étude essaye de mettre en avant le fait que le droit à l'usage de la langue maternelle découlent, selon les cas, de plusieurs droit fondamentaux, notamment du droit de participation à la vie publique, des droits politiques (liberté d'expression, liberté de presse, droit des média, etc.), la liberté de religion et de conscience, droit à la culture et à l'enseignement.

Sur le fondement des problèmes liés aux droits des minorités, des questions se posent qui même au XXI-ème siècle, ne peuvent pas être considérés comme dépassées. Il s'agit donc des questions complexes et très actuelles, l'accent ne peut pas être simplement réservé pour la protection individuelle des droits, il faut également reconnaître les droits collectifs des communautés minoritaires.